

NUDGING:

UM GUIA (MUITO) RESUMIDO*

CASS R. SUNSTEIN[†]

RESUMO: Este breve ensaio oferece uma introdução geral à ideia de *nudging*¹ juntamente com uma lista de dez dos mais importantes *nudges*. Também será apresentada uma sucinta discussão sobre a criação de algum tipo de *grupo de insights comportamentais*, capaz de conduzir a sua própria investigação ou, ao invés, confiar nas instituições existentes.

PALAVRAS-CHAVE: Economia Comportamental; Paternalismo Libertário; Estímulos; Direitos Sociais; Liberdade.

* Traduzido para o português, com a autorização do autor, por Máira Almeida e revisado por Antonio Guimarães Sepúlveda, do artigo *Nudging: A Very Short Guide*, de Cass R. Sunstein, originalmente publicado em *Journal of Consumer Policy*, Vol. 37, 4, 2014, produzido originalmente em língua inglesa. Máira Almeida é Mestra e

Doutoranda em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro (PPGD/UFRJ), Pesquisadora Visitante na Harvard Law School, com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e da Comissão Fulbright, e Pesquisadora do Laboratório de Estudos Teóricos e Analíticos sobre Comportamento das Instituições (LETACI). E-mail: almeida.maira.1@gmail.com. Antonio Guimarães Sepulveda é Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Direito (PPGD) da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Doutorando em Direito pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), Professor Convidado da Fundação Getúlio Vargas (FGV), do Programa de Pós-Graduação da Universidade Federal Fluminense (UFF) e da Escola de Administração Fazendária (ESAF) e Pesquisador do Laboratório de Estudos Teóricos e Analíticos sobre o Comportamento Institucional (LETACI). E-mail: antonioguisep@gmail.com.

[†] Professor Robert Walmsley da Harvard University. Agradecimentos especiais a Lucia Reisch, Maya Shankar e Richard Thaler pelos valiosos comentários e sugestões e ao Thaler por muitos anos de colaboração nas questões aqui tratadas. Nenhum deles deve ser responsabilizado por quaisquer erros ou infelicidades deste trabalho.

¹ [N.T.] *Nudge*, por uma tradução livre, seria chamar atenção ou encorajar levemente alguém a fazer algo.

ABSTRACT: This brief essay offers a general introduction to the idea of *nudging*, along with a list of ten of the most important *nudges*. It also provides a short discussion of the question whether to create some kind of separate behavioral insights unit, capable of conducting its own research, or instead to rely on existing institutions.

KEYWORDS: Behavioral Economy; Libertarian Paternalism; Stimulus; Social Rights; Liberty.

SUMÁRIO:

I.	ABORDAGENS DE PRESERVAÇÃO DA LIBERDADE	1026
	1. <i>Nudges</i> mantêm a liberdade de escolha.....	1026
	2. Transparência e Efetividade	1027
	3. A necessidade de provas e testes	1028
II.	DEZ IMPORTANTES <i>NUDGES</i>	1029
III.	INSTITUCIONALIZANDO <i>NUDGES</i>: DUAS ABORDAGENS	1033

TABLE OF CONTENTS:

I.	LIBERTY-PRESERVATION APPROACHES	1026
	1. <i>Nudges</i> maintain the freedom of choice	1026
	2. Transparency and Effectiveness	1027
	3. The need of evidence and testing	1028
II.	TEN IMPORTANT <i>NUDGES</i>	1029
III.	INSTITUTIONALIZATING <i>NUDGES</i>: TWO APPROACHES.....	1033

I. ABORDAGENS DE PRESERVAÇÃO DA LIBERDADE

Algumas políticas assumem a forma de mandatos e proibições, como a lei penal que proíbe o roubo e a lesão corporal. Outras políticas assumem a forma de incentivos econômicos (incluindo desincentivos), tais como subsídios para combustíveis renováveis, taxas para exercer certas atividades ou impostos sobre a gasolina e produtos de tabaco. Já outras políticas assumem a forma de *nudges* – ao preservar a liberdade de abordagens que orientam as pessoas em direções determinadas, mas que também as permitem seguir o seu próprio caminho. Nos últimos anos, as instituições públicas e privadas têm demonstrado um crescente interesse no uso de *nudges*, já que estes têm baixo custo econômico e potencial para atingir objetivos econômicos e de outra natureza (inclusive a saúde pública).

Na vida diária, um GPS é um exemplo de *nudge*; da mesma forma é um aplicativo que informa ao usuário quantas calorias foram ingeridas ao longo do dia anterior; igualmente é com a mensagem de texto, que informa aos clientes que uma conta é devida ou que uma consulta médica é agendada para o dia seguinte; um despertador também é; o mesmo ocorre com inscrições automáticas para planos de pensões e aposentadorias; com as configurações padrão em computadores e telefones celulares; assim é o sistema para pagamento automático de contas de cartão de crédito e hipotecas. No governo, *nudges* incluem advertências gráficas para cigarros; etiquetas para eficiência energética ou economia de combustível; a *tabela nutricional* nos rótulos de alimentos; o *Food Plate*, que fornece um guia simples para uma alimentação saudável (disponível em: <www.choosemyplate.gov>); as regras-padrão (*default rules*) para programas de assistência pública (como na *direct certification* para a elegibilidade de crianças pobres para refeições escolares gratuitas); um site virtual como o <www.data.gov> ou o <www.data.gov.uk>, que disponibilizam um grande número de conjuntos de dados ao público; e, até mesmo, o design de sites governamentais, que listam certos itens primeiro e em fontes grandes.

1. *Nudges* mantêm a liberdade de escolha

É importante notar que o objetivo de muitos *nudges* é tornar a vida mais simples, mais segura ou mais fácil para as pessoas navegarem. Considere placas de trânsito, obstáculos de velocidade (“quebra-molas”), divulgação de informações relacionadas à saúde ou às finanças, campanhas educacionais, redução no consumo de papel e avisos

públicos. Quando agentes públicos reduzem ou eliminam os requisitos burocráticos e promovem a simplicidade e a transparência, estão reduzindo os encargos das pessoas. Alguns produtos (tais como, telefones celulares e tablets) são intuitivos e simples de usar. Da mesma forma, muitos *nudges* são destinados a garantir que as pessoas não se esforcem tanto para interagir com o governo ou para alcançar seus objetivos.

De fato, alguns *nudges* são devidamente descritos como uma forma de *paternalismo suave*, porque orientam as pessoas em uma determinada direção. E, mesmo nesses casos, *nudges* são projetados especificamente para preservar a plena liberdade de escolha. Um GPS guia pessoas em uma determinada direção, mas as pessoas têm liberdade de selecionar a sua própria rota. Ademais, é importante enfatizar que um tipo de ambiente social (ou *arquitetura de escolha*) está sempre presente para influenciar a escolha das pessoas. Novos *nudges* normalmente substituem os preexistentes; *nudges* não são introduzidos onde eles não existiam preteritamente.

2. Transparência e Efetividade

Todo o *nudging* oficial deve ser transparente e aberto ao invés de oculto e encoberto. Na verdade, a transparência deve ser incorporada à simples prática. Suponha que um governo (ou um empregador privado) adote um programa que inscreva automaticamente as pessoas em um programa de pensão ou suponha que uma grande instituição (digamos, uma cadeia de lojas particulares, ou aqueles que dirigem cafeterias em edifícios governamentais) decida tornar os alimentos saudáveis mais visíveis e acessíveis. Em ambos os casos, a ação relevante não deve ser escondida de forma alguma. As decisões do governo, em particular, devem ser sujeitas ao exame e à revisão públicos. A principal vantagem dos *nudges*, em oposição aos mandatos e proibições, é que eles evitam a coerção. Mesmo assim, eles nunca devem assumir a forma de manipulação ou trapaça. O público deve ser capaz de examinar e rever *nudges* de maneira não inferior às ações governamentais de qualquer outro tipo.

Em todo o mundo, os países tornaram-se profundamente interessados em *nudges*. Para citar apenas dois de muitos exemplos, o Reino Unido possui uma Equipe de Intuições Comportamentais (*Behavioral Insights Team*), às vezes chamado de *Unidade Nudge*, e os Estados Unidos tem a Equipe de Ciências Sociais e Comportamentais da Casa Branca (*White House Social and Behavioral Sciences Team*). O crescente interesse em *nudges*

decorre do fato de que eles geralmente impõem baixos (ou nenhum) custos; porque, por vezes, proporcionam resultados rápidos (incluindo poupanças econômicas significativas), por manterem a liberdade e porque podem ser altamente eficazes. Em alguns casos, os *nudges* têm um impacto maior do que as ferramentas mais caras e mais coercitivas. Por exemplo, as regras-padrão, a simplificação e o uso de normas sociais têm, por vezes, sido descobertos para produzir impactos ainda maiores do que significativos incentivos econômicos.

No contexto do planejamento da aposentadoria, a inscrição automática tem se mostrado extremamente eficaz na promoção e no aumento da poupança. No contexto do comportamento do consumidor, exigências de divulgação de informações e regras-padrão têm protegido os consumidores contra graves prejuízos econômicos, poupando muitos milhões de dólares.

A simplificação das formas de auxílio financeiro pode ter o mesmo efeito benéfico no aumento do acesso à universidade que milhares de dólares em auxílios adicionais (por aluno). Informar as pessoas sobre o seu consumo de eletricidade e como compará-lo ao de seus vizinhos pode produzir os mesmos aumentos no racionamento que uma elevação significativa no custo da eletricidade. Se devidamente concebida, a divulgação de informações pode tanto economizar dinheiro, quanto vidas. A abertura no governo, revelando dados e desempenho, pode combater a ineficiência e até a corrupção.

3. A necessidade de provas e testes

Para todas as políticas, inclusive *nudges*, é extremamente importante confiar em evidências, ao invés de intuições, anedotas, pensamento ilusório ou dogmas. Os *nudges* mais eficazes tendem a recorrer ao trabalho mais valioso na ciência comportamental (incluindo a economia comportamental); e, portanto, refletem uma compreensão realista de como as pessoas vão responder às iniciativas governamentais. No entanto algumas políticas, incluindo alguns *nudges*, parecem promissoras na teoria, mas acabam por falhar na prática. Testes empíricos, incluindo experiências aleatórias controladas, são indispensáveis. Surpresas ruins certamente são possíveis, incluindo consequências adversas não desejadas, e os decisores políticos sensatos devem tentar prever essas surpresas (e corrigi-las se surgirem). Por vezes, testes empíricos revelam que a reforma planejada, de fato, funcionará – mas que alguma variação sobre ela, ou alguma alternativa, funcionará ainda melhor.

A experimentação, com controles cuidadosos, é um objetivo preliminar do empreendimento do *nudge*. Felizmente, muitos experimentos do tipo *nudge* podem ser executados rapidamente e a baixo custo e de uma forma que permitam sua contínua mensuração e melhoria. O motivo é que tais experiências, por vezes, envolvem alterações pequenas aos programas existentes e essas mudanças podem ser incorporadas a iniciativas atuais com gastos e esforços relativamente reduzidos. Se, por exemplo, os agentes públicos atualmente enviarem uma carta para incentivar contribuintes a pagar tributos sonegados, aqueles podem enviar variações da carta atual e testar se estas são mais eficazes.

II. DEZ IMPORTANTES NUDGES

Os *nudges* abrangem uma gama extremamente ampla e seu número e variedade estão em constante crescimento. Aqui se elenca um catálogo de dez importantes *nudges* – muito possivelmente, o mais importante para fins de política – seguidos de alguns comentários explicativos.

(1) **regras-padrão** (por exemplo, inscrição automática em programas, incluindo de educação, saúde, poupança)

Comentário: As regras-padrão podem muito bem ser os *nudges* mais eficazes. Se as pessoas estão inscritas automaticamente em planos de aposentadoria, suas economias podem aumentar significativamente. A inscrição automática em planos de saúde ou em programas destinados a melhorar a saúde podem ter efeitos significativos. Regras-padrão de diversos tipos (como a impressão em frente-e-verso) podem promover a proteção ambiental. Observe que, exceto que a escolha ativa (também um *nudge*) esteja envolvida, algum tipo de regra-padrão é essencialmente inevitável e, portanto, é um erro objetar as regras-padrão como tal. De fato, pode fazer sentido pedir às pessoas que façam uma escolha ativa, ao invés de confiar em uma regra-padrão. Mas, em muitos contextos, regras-padrão são indispensáveis, porque é muito oneroso e demorado exigir das pessoas que escolham.

(2) **simplificação** (em parte, para promover a adoção de programas existentes)

Comentário: Tanto em países ricos, quanto em países pobres, a complexidade é um sério obstáculo, em parte, porque causa confusão (e, potencialmente, violações à lei), em parte, porque pode aumentar as

despesas (reduzindo potencialmente o crescimento econômico) e, em parte, porque desencoraja a participação em programas importantes. Muitos programas falham ou têm menos sucesso do que deveriam, devido à excessiva complexidade. Como regra geral, os programas deveriam ser facilmente navegáveis, senão intuitivos. Em muitos países, a simplificação de formalidades e regulamentações deveria ser uma prioridade máxima. Os efeitos da simplificação são fáceis de se subestimar. Em muitos países, os benefícios de programas importantes (envolvendo educação, saúde, finanças, pobreza e emprego) são consideravelmente reduzidos devido à complexidade excessiva.

(3) **usos das normas sociais** (ênfatizando o que a maioria das pessoas faz; por exemplo, *a maioria das pessoas planeja votar ou a maioria das pessoas paga seus impostos em dia ou nove em cada dez convidados reutilizam suas toalhas*)

Comentário: Um dos *nudges* mais eficazes é informar às pessoas que a maioria dos outros indivíduos está engajada em um determinado comportamento. Essa informação é ainda mais poderosa quando for a mais local e específica possível (*a esmagadora maioria das pessoas na sua comunidade paga seus impostos em dia*). O uso de normas sociais pode reduzir o comportamento criminoso e também o comportamento prejudicial, seja ele criminoso ou não (como o consumo excessivo de álcool, o tabagismo e a discriminação). É verdade que, por vezes, a maioria ou muitas pessoas está envolvida em comportamentos indesejáveis. Nesses casos, pode ser útil realçar não o que a maioria das pessoas realmente faz, mas, ao invés disso, o que a maioria dos indivíduos pensa que as pessoas deveriam fazer (como em *90 por cento dos indivíduos, na Irlanda, acredita que as pessoas devem pagar seus impostos em dia*).

(4) **aumentos na facilidade e na conveniência** (por exemplo, tornando visíveis as opções de baixo custo ou alimentos saudáveis)

Comentário: As pessoas rotineiramente tomam a escolha fácil e, portanto, um bom slogan é: *facilite*. Se o objetivo é encorajar certos comportamentos, reduzir várias barreiras (como o tempo que leva para decidir o que fazer) é frequentemente útil. A resistência à mudança é muitas vezes um produto não de discordância ou de ceticismo, mas de dificuldade percebida – ou de ambiguidade. Um ponto suplementar: se a escolha fácil é também divertida, as pessoas são mais propensas a fazê-la.

(5) **a divulgação** (por exemplo, os custos econômicos ou ambientais associados à utilização de energia ou o custo total de certos cartões de

crédito – ou de grandes quantidades de dados, como nos casos de <www.data.gov> e da Parceria Governo Aberto (*Open Government Partnership*), vide <www.opengovernmentpartnership.org>)

Comentário: O ministro da Suprema Corte norte-americana Louis Brandeis afirmou que *a luz solar é o melhor dos desinfetantes* e a divulgação pode tornar tanto os mercados, quanto os governos, muito mais *limpos*. Para os consumidores, as políticas de transparência podem ser altamente eficazes, desde que as informações sejam compreensíveis e acessíveis. A simplicidade é extremamente importante (uma divulgação mais detalhada e completa poderá ser disponibilizada *online* para os interessados). Em alguns contextos, a divulgação pode operar como um teste de desatenção, negligência, incompetência, transgressões e corrupção, privados ou públicos. A Parceria Governo Aberto, que envolve atualmente sessenta e quatro países, reflete um esforço de escala mundial para usar a transparência como uma ferramenta para promover reformas substanciais.

(6) advertências, gráficas ou diversas (como para os cigarros)

Comentário: Se graves riscos estão envolvidos, o melhor *nudge* pode ser uma advertência privada ou pública. Fontes grandes, letras em negrito e cores brilhantes podem ser eficazes para chamar a atenção das pessoas. Um ponto central é que a atenção é um recurso escasso e as advertências estão alertas a esse fato. Uma das virtudes dos avisos é que eles podem contrariar a tendência humana natural referente ao otimismo ilusório e simultaneamente aumentar a probabilidade de que as pessoas prestem atenção ao longo prazo. No entanto, existe o risco de que as pessoas respondam às advertências com descrédito (*eu vou ficar bem*), caso em que faria sentido experimentar mensagens mais positivas (fornecendo, por exemplo, algum tipo de recompensa pelo comportamento preferido, mesmo que a recompensa não seja monetária, como os aplicativos que oferecem simples pontuações e congratulações). A pesquisa também mostra que as pessoas são muito menos propensas a descreditar uma advertência quando acompanhado por uma descrição dos passos concretos que as pessoas podem tomar para reduzir o risco relevante (*você pode fazer X e Y para diminuir o risco*).

(7) estratégias pré-compromissórias (pelas quais as pessoas se comprometem a determinado curso de ação)

Comentário: Recorrentemente, as pessoas têm certos objetivos (por exemplo, parar de beber ou fumar, participar de atividades produtivas ou economizar dinheiro), mas seu comportamento fica aquém desses objetivos. Se as pessoas se pré-comprometem a participar de certas ações

– como um programa de abandono do tabagismo – elas estão mais propensas a agir de acordo com seus objetivos. Notavelmente, comprometer-se com uma determinada ação em um momento específico no futuro melhor motiva a ação e reduz a procrastinação.

(8) **lembretes** (por exemplo, por e-mail ou mensagem de texto, como para contas vencidas e obrigações ou compromissos futuros)

Comentário: As pessoas geralmente têm muitas coisas em suas mentes e quando elas não se envolvem em determinada conduta (por exemplo, pagar contas, tomar remédios ou comparecer a uma consulta médica marcada), a razão pode ser alguma combinação de inércia, procrastinação, obrigações concorrentes e simples esquecimento. Um lembrete pode ter um impacto significativo. No tocante a lembretes, o tempo é muito importante; certificar-se de que as pessoas podem agir imediatamente sobre a informação é crucial (especialmente à luz da tendência ocasional ao esquecimento). Uma abordagem estreitamente relacionada é a *escolha incitada*, pela qual as pessoas não são obrigadas a escolher, mas perguntadas se eles querem escolher (por exemplo, sobre energia limpa ou um novo fornecedor de energia, sobre uma configuração de privacidade em seu computador ou se deseja ser doador de órgãos).

(9) **induzindo intenções de implementação** (*você planeja votar?*)

Comentário: As pessoas ficam mais propensas a se engajar em uma atividade se alguém desencadear suas intenções de implementação. Com relação ao comportamento relacionado à saúde, uma simples pergunta sobre conduta futura (*você planeja vacinar seu filho?*) pode ter consequências significativas. Enfatizar a identidade das pessoas também pode ser eficaz (*você é um eleitor, como suas práticas do passado sugerem*).

(10) **informar as pessoas sobre a natureza e as consequências das suas próprias escolhas passadas** (*divulgação inteligente nos EUA e o Projeto Midata no Reino Unido*)

Comentário: As instituições públicas e privadas, como regra, têm uma grande quantidade de informações sobre as próprias escolhas do passado das pessoas – por exemplo, suas despesas médicas ou suas contas de energia elétrica. O problema é que os indivíduos geralmente não têm essa informação. Se as pessoas a obtiverem, o seu comportamento pode mudar, muitas vezes fazendo com que os mercados funcionem melhor (e poupando muito dinheiro).

III. INSTITUCIONALIZANDO *NUDGES*: DUAS ABORDAGENS

Qual é o melhor método para implementar *nudges*? É certamente possível confiar inteiramente nas instituições existentes. Pode-se imaginar um sistema no qual a compreensão dos *nudges* seja usada por agentes públicos e instituições atuais, incluindo-se líderes nos mais altos níveis. Por exemplo, importantes pesquisas poderiam ser alistadas por aqueles envolvidos na promoção da competitividade, na preservação ambiental, na segurança pública, na proteção ao consumidor e no crescimento econômico – ou na redução da corrupção privada e pública e no combate à pobreza, às doenças infecciosas e à obesidade. Concentrando-se em problemas concretos ao invés de teorias abstratas, poderia se esperar que agentes públicos com posições bem estabelecidas usassem essas pesquisas ao menos ocasionalmente.

Se importantes agentes públicos tiverem o conhecimento e a competência administrativa, poderão ser capazes de produzir reformas significativas, simplesmente porque não se assemelham a um mero setor de pesquisa ou a um grupo de consultores (mesmo uma única pessoa, se lhe for dada competência e missão apropriadas, poderia gerar um grande impacto). Em um modelo, os importantes agentes públicos não se envolveriam em novas pesquisas ou, pelo menos, não em grande parte delas. Eles se baseariam no que já é conhecido (e, talvez, tenham parcerias formais ou informais com pessoas do setor privado que trabalhem nessas questões). Em um sentido importante, essa abordagem é a mais simples, porque não requer novos órgãos ou entidades ou significativo financiamento adicional, mas apenas a atenção para as questões relevantes e um foco sobre as corretas nomeações. Nos Estados Unidos, esse tipo de abordagem tem se mostrado altamente bem-sucedido, com a adoção de numerosos *nudges*.

Uma abordagem bastante diferente seria criar uma nova instituição – como uma equipe de intuições comportamentais, uma *unidade de nudge*, ou algo do tipo (como no Reino Unido, Estados Unidos e, cada vez mais, em muitos países). Uma instituição como essa poderia se organizar de diferentes maneiras e poderia ter muitas formas e tamanhos diferentes. Em um modelo minimalista, ela teria um pequeno grupo de pessoas com conhecimento (diga-se, cinco), trazendo descobertas relevantes para incitar pesquisas ou se encarregar e, talvez, desenvolvê-las por conta própria. Em um modelo mais ambicioso, a equipe poderia ser maior (diga-se, trinta ou mais), engajando-se em uma ampla gama de pesquisas relevantes. Uma equipe de intuições comportamentais poderia ser criada como uma parte formal do governo (o modelo mais indicado para

garantir o impacto real) ou poderia ter um papel puramente consultivo.

Seja qual for a sua forma exata, a vantagem de tal abordagem é que envolveria uma equipe dedicada e especializada, altamente informada e devota especificamente ao importante trabalho e com prática no desenho de experimentos. Se a equipe pudesse trabalhar com outros para desenvolver sua própria pesquisa, incluindo testes aleatórios controlados, ela poderia ser capaz de produzir descobertas importantes (como de fato tem sido feito, no Reino Unido e nos Estados Unidos, e esforços similares se fazem em outros lugares). O risco é que essa equipe seria semelhante a um assessor acadêmico, uma espécie de estranho, sem a capacidade de fortalecer ou iniciar uma reforma real.

A autoridade é extremamente importante. O Reino Unido tem tido a melhor experiência neste tipo de abordagem, em razão de ter se beneficiado de um elevado nível de apoio e acesso.

Nessa seara, um tamanho único não se ajusta a todos, mas é digno de nota que um número crescente de países concluiu que vale a pena ter uma equipe dedicada. Por óbvio, as duas abordagens podem ser complementares.

Nudging: Um Guia (Muito) Resumido

Nudging: A Very Short Guide

Submetido em: 2017-08-23

Aceito em: 2017-12-30